

Les femmes et la terre

un **focus** →

ÉTUDE DE CAS
PAKISTAN

La propriété terrienne, une voie de sortie de la pauvreté au Pakistan

Pendant des décennies, le gouvernement pakistanais a systématiquement écarté les femmes des tentatives de réforme agraire. Puis un projet de recherche inédit qui a sollicité leur participation a ouvert la voie à une campagne provinciale où des terres ont été transférées à des femmes pauvres pour la première fois dans l'histoire du pays.

Dans un pays où 60 % de la population — dont plus des trois quarts subsistent grâce à l'agriculture — vit à la campagne, il est pratiquement impossible d'exagérer l'importance de l'accès à une terre.

Au Pakistan, la propriété terrienne est reconnue comme le facteur qui contribue le plus à éviter la pauvreté. On reconnaît aussi de plus en plus qu'une meilleure distribution des terres contribue grandement à stopper la dégradation de l'environnement et à progresser vers un développement plus durable.

Les paysans pauvres et sans terre ne peuvent en général faire autrement que d'abuser des rares ressources à leur portée, ce qui alimente un cercle vicieux de destruction de l'environnement et de pauvreté croissante. La propriété terrienne procure une sécurité qui incite ces paysans à préserver plutôt qu'à piller les ressources.

Cette question présente un intérêt particulier pour les femmes. Les Pakistanaïses rencontrent un certain nombre d'obstacles qui les empêchent pour ainsi dire de posséder des terres. Cela les place dans une position particulièrement précaire, tant sur le plan économique que social, et aggrave les difficultés qu'elles éprouvent.



Jenny Matthews/Panos

Les chercheurs ont examiné comment les lois foncières touchent des femmes dans quatre provinces, dont celle de Khyber Pakhtunkhwa.

Les veuves susceptibles d'être chassées

Même une femme dont la famille a la chance de posséder des terres n'a de sécurité d'occupation qu'au cours du mariage. Ne pouvant reprendre les droits de propriété, elle est susceptible d'être expulsée de la terre familiale et de tomber dans l'extrême pauvreté en cas de veuvage ou de divorce. Même si elle a travaillé la terre avec son mari, une femme n'a aucun moyen de la revendiquer au départ de ce dernier. La seule issue pour elle est de donner la terre à ses fils ou à un autre homme de la famille, ce qui la rend vulnérable et dépendante des autres.

« On doit reconnaître les femmes comme un groupe distinct auquel il faut accorder des droits », soutient Saba Gul Khattak, qui a dirigé une étude sur les femmes et la terre du Sustainable Development Policy Institute (SDPI) du Pakistan, financée par le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) du Canada.

Mouvement vers l'égalité

Le rapport du SDPI s'est penché sur la situation critique des femmes rurales sans terre et a recommandé des mesures concrètes que les gouvernements pourraient prendre pour y remédier. Le rapport a donné naissance à un mouvement sans précédent vers l'égalité. Ainsi, dans la province du Sind, 70 % des titres attribués dans le cadre d'une initiative de redistribution des terres lancée en 2008 l'ont été à des femmes : c'est la première tentative au Pakistan d'octroyer aux femmes un contrôle sur la terre.

Dans la province du Sind, 70 % des titres attribués dans le cadre d'une initiative de redistribution des terres lancée en 2008 l'ont été à des femmes.

Ce progrès décisif a suivi les efforts fructueux du SDPI d'élargir le dialogue sur la réforme agraire, qui durait depuis des décennies. La propriété des terres a été un enjeu politique majeur tout au long de l'histoire du pays. Le Pakistan a d'abord tenté de réduire la concentration des terres entre les mains des grands propriétaires terriens peu après son indépendance, avec l'adoption du *Provincial Tenancy Act* en 1950. Cette tentative ayant échoué, les réformes agraires de 1959, 1972 et 1977 ont poursuivi les efforts de redistribution des terres aux paysans. Ces réformes n'ont toutefois pas non plus atteint leur objectif, car les puissants propriétaires terriens ont toujours réussi à exploiter les failles de la législation.



Les Pakistanaïses ont un droit théorique de posséder des terres, mais elles rencontrent de nombreux obstacles.



On considère une meilleure distribution des terres comme essentielle pour stopper la dégradation de l'environnement.

Malgré tout, les tentatives successives ont chacune légèrement amélioré la situation et gardé la question de la terre sous les feux de l'actualité. Ce vaste débat national n'a cependant jamais mentionné le droit des femmes à contrôler la terre. Le projet de recherche du SDPI a cherché à rectifier le tir.

Droits contre réalité

Théoriquement, les Pakistanaïses ont le droit légal de posséder des terres : l'article 23 de la Constitution stipule que « tout citoyen a le droit d'acquérir, de détenir et de vendre des biens partout au Pakistan ». Le droit islamique (charia) permet aussi aux femmes d'hériter de biens de leurs pères, bien que leur part d'héritage soit moindre que celle des fils. Dans les pays islamiques où ce décret est respecté, comme la Somalie et la Turquie, les femmes sont souvent enregistrées comme propriétaires.

Ces garanties théoriques n'ont cependant pas aidé les Pakistanaïses. L'étude du SDPI constate que les imams pakistanais ne reconnaissent pas l'aspect de la charia autorisant les femmes à hériter de la terre. Le gouvernement a refusé d'intervenir, sous prétexte que la succession est une question d'ordre privé.

Les autorités civiles ont aussi contribué à la situation en ne supprimant pas un certain nombre d'obstacles bureaucratiques. Par exemple, les fonctionnaires ont négligé d'inscrire les femmes comme occupantes dans les registres publics, les empêchant ainsi de faire valoir leurs droits d'héritage. Ils ont aussi conservé des pratiques coutumières selon lesquelles les femmes n'ont pas de droits de propriété. Ainsi, la complexité du processus de demande de titres fonciers décourage les femmes pauvres

de revendiquer leurs droits. Comme l'a souligné Shahnaz Wazir Ali, adjointe spéciale du premier ministre pour le secteur social, lors d'un séminaire du SDPI : « Nous pratiquons toujours une tenue des livres médiévale qui rend toute documentation inaccessible aux femmes ».

Écart entre droit et pratique

Un objectif essentiel de la recherche du SDPI était de sensibiliser les responsables de politiques et les ONG à l'écart entre les lois foncières et la pratique, et aux effets réels de la privation de terres sur les femmes. Le travail comportait plusieurs étapes. L'équipe a d'abord examiné les études historiques et juridiques existantes pour avoir une image globale du lien entre les femmes rurales pauvres et la terre. Pour comprendre comment les pratiques courantes et l'interprétation des lois foncières touchent les femmes, elle a ensuite mené de nombreux entretiens dans huit collectivités des quatre provinces (Sind, Baloutchistan, Khyber Pakhtunkhwa et Pendjab).

Même si les femmes considèrent leur manque d'accès à la terre comme injuste, peu sont prêtes à contester le statu quo.

Ces régions ont été choisies en raison des différences sur le plan des dynamiques foncières, des traditions de succession, des origines ethniques, des caractéristiques géographiques et topographiques, de la valeur des terres et de la taille des exploitations. L'objectif était de déterminer si ces différences influent sur les expériences des femmes et de garantir la représentativité. Une fois sur place, l'équipe a recueilli les récits de femmes qui avaient été touchées par des décisions sur l'accès à la terre.

Les chercheurs ont organisé des groupes de discussion et réalisé des entretiens pour évaluer les attitudes des hommes comme des femmes. Ils ont notamment constaté que les attitudes des interviewés étaient souvent déconnectées de la réalité. Ainsi, la plupart des hommes disaient que les femmes ont légalement et moralement le droit de posséder des terres et qu'elles sont capables de travaux agricoles, mais aucun n'avait levé le petit doigt pour aider leurs parentes à cet égard.

Les risques induisent le silence

Certains hommes s'opposaient à ce que les femmes deviennent propriétaires, car cela perturberait les rapports entre les sexes et la structure familiale. Certains faisaient valoir que les femmes propriétaires seraient handicapées par la pratique du purdah, qui limite leur contact avec le monde extérieur. Il n'est peut-être pas surprenant de constater que les hommes étaient plus susceptibles d'invoquer ces arguments là où les terres agricoles valent plus qu'ailleurs.

Certains hommes soutenaient que l'absence de contrôle des femmes sur la terre est compensée par la dot et les cadeaux reçus des familles, mais les femmes estimaient que la valeur n'en est pas équivalente. La propriété terrienne dans la campagne pakistanaise est un avantage énorme qui procure sécurité financière, pouvoir et prestige.

Une conclusion importante était que les femmes ont peu de possibilités de changer les choses. Même si elles considèrent leur manque d'accès à la terre comme injuste, peu sont prêtes à contester le statu quo. Les femmes sont réticentes à risquer le rejet, la famille étant une source importante de soutien et de sécurité, et doutent de leur capacité à s'orienter dans le système juridique. Elles doutent aussi de l'impartialité des institutions de l'État. Beaucoup croient que leur meilleur espoir est une certaine sécurité assurée par la relation avec mari et fils. Comme le disait une femme de 71 ans : « Les femmes acquièrent un certain pouvoir décisionnel quand elles ont des enfants, mais elles ne sont jamais libres ».



Certains hommes avancent que la pratique du purdah, laquelle isole les femmes des hommes qui ne font pas partie de leur famille, empêcherait les femmes de posséder des terres.

Ouvrir la voie au changement

Les chercheurs du SDPI ont déterminé exactement comment les obstacles juridiques et les attitudes sociales empêchent les femmes d'accéder à la propriété. Ils ont ensuite recommandé au gouvernement et aux agences de développement des moyens d'aider les Pakistanaïses.

En voici quelques-uns :

- introduire des systèmes de copropriété égale des conjoints, ce qui améliorerait la situation aussi bien familiale que sociale des femmes;
- offrir des services juridiques aux femmes voulant revendiquer des terres;
- revoir les lois matrimoniales pour accorder le contrôle des terres aux divorcées;
- fournir crédit et intrants agricoles aux femmes pour les aider à mieux faire fructifier la terre.

Wajiha Anwar, chercheuse au SDPI, croit qu'un pas en avant essentiel « consisterait à réunir les lois successorales et celles relatives à la famille dans un code civil (laïc par définition), ce qui permettrait à l'État d'adopter des lois non discriminatoires. Même dans les limites du droit personnel musulman, soutient-elle, l'État pourrait garantir l'héritage égal entre hommes et femmes. »

Le changement s'est toutefois amorcé même en l'absence de réformes judiciaires. Peu après la publication du rapport du SDPI en 2008, le gouvernement provincial du Sind a lancé un plan de redistribution des terres dans le cadre duquel plus de 4 000 personnes, dont 70 % de femmes, ont reçu des terres. Ensemble, Oxfam Grande-Bretagne et l'organisme Participatory Development Initiative (PDI) leur ont fourni de l'aide juridique pour veiller à ce qu'elles reçoivent les titres de propriété, et un soutien technique agricole.

Dans un article de journal, l'économiste de Karachi Haris Gazdar soulignait que cette initiative est la première à sa connaissance au Pakistan ciblant des femmes comme bénéficiaires exclusives ou principales de la réforme agraire. Même si une étude conjointe PDI-Oxfam GB relevait des lacunes dans le processus de distribution, de nombreuses femmes ont indiqué que leur première récolte a été rentable. Ces revenus leur ont notamment permis de régler leurs dettes et d'habiller de neuf leurs petits-enfants. L'initiative du Sind, qui constitue un progrès concret et un projet modèle, a ouvert une nouvelle voie aux Pakistanaïses.

Cette étude de cas a été rédigée par Stephen Dale, grâce à des documents fournis par Rebecca Smith.

Les points de vue exprimés sont ceux de chercheurs financés par le CRDI et d'experts dans le domaine.

www.crdi.ca/un_focus_lesfemmesetlaterre

Renseignements

Sustainable Development Policy Institute
38 Embassy Road
G-6/3 Islamabad
Pakistan 44000

TÉLÉPHONE : +92 51-2278134
TÉLÉCOPIEUR : +92 51-2278135
COURRIEL : main@sdpi.org
SITE WEB : www.sdpi.org

Ceci est l'une des cinq études de cas présentées dans les pages Web thématiques *un_focus* consacrées à la question des femmes et de la terre.

Politique sociale et économique
Centre de recherches pour le développement international (CRDI)
CP 8500, Ottawa (Ontario)
Canada K1G 3H9

TÉLÉPHONE : +1 613 236 6163
TÉLÉCOPIEUR : +1 613 238 7230
COURRIEL : info@crdi.ca
SITE WEB : www.crdi.ca

Le CRDI finance la recherche dans les pays en développement afin de réduire la pauvreté, soutenant ainsi l'objectif des activités de développement international du Canada. Le Centre favorise la croissance et le développement et encourage la communication des connaissances aux responsables des politiques, aux chercheurs et aux collectivités de par le monde. Il en résulte des solutions novatrices et durables à l'échelle locale et mondiale, qui visent à offrir des choix et des possibilités de changement à ceux qui en ont le plus besoin.

crdi.ca